



PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Reg. delib. n. 261

Prot. n. CC 1/2019 SA

VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA PROVINCIALE

OGGETTO:

Articolo 1, commi 857, 865 e 866 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 recante: "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019- 2021" - Impugnativa avanti la Corte costituzionale - Affidamento della rappresentanza e della difesa della Provincia autonoma di Trento all'avv. Nicolò Pedrazzoli, all'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova (Smart CIG ZB02747679) e all'avv. Luigi Manzi di Roma. (Smart CIG Z8A2747609)

Il giorno **22 Febbraio 2019** ad ore **12:20** nella sala delle Sedute
in seguito a convocazione disposta con avviso agli assessori, si è riunita

LA GIUNTA PROVINCIALE

sotto la presidenza del

PRESIDENTE

MAURIZIO FUGATTI

Presenti:

VICEPRESIDENTE
ASSESSORE

MARIO TONINA
MIRKO BISESTI
ROBERTO FAILONI
STEFANIA SEGNANA
ACHILLE SPINELLI
GIULIA ZANOTELLI

Assiste:

IL DIRIGENTE

ENRICO MENAPACE

Il Presidente, constatato il numero legale degli intervenuti, dichiara aperta la seduta

Il relatore comunica:

“Nel Supplemento ordinario n. 62/L alla G.U. n. 302 del 31 dicembre 2018 è stata pubblicata la legge 30 dicembre 2018, n. 145 - “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019 – 2021”.

Ai sensi dell’articolo 1, comma 1130, le disposizioni di questa legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Considerato che, secondo la Corte costituzionale, le clausole generali di salvaguardia delle autonomie speciali offrono una chiave interpretativa nell’applicazione delle norme contenute nel medesimo atto normativo, salvo queste reolino riferimenti espressi alle autonomie speciali (sentenze n. 412 del 2004 e n. 228 del 2013), si rileva quanto segue.

La legge di bilancio nel suo complesso attribuisce grande rilievo alla finalità di garantire la tempestività dei pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni, introducendo a tal fine nell’ordinamento specifiche disposizioni che risultano direttamente applicabili alle Province autonome.

In particolare, nell’ambito delle predette disposizioni, l’articolo 1, comma 865, della legge di bilancio dispone che, per gli enti del Servizio sanitario nazionale che non rispettano i tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente, le Regioni e le Province autonome, in relazione al rispettivo servizio sanitario, provvedono ad integrare i contratti dei relativi direttori generali e dei direttori amministrativi inserendo uno specifico obiettivo volto al rispetto dei tempi di pagamento ai fini del riconoscimento dell’indennità di risultato, con la precisazione, in particolare, che la quota della citata indennità di risultato condizionata al predetto obiettivo non possa essere inferiore al 30 per cento dell’indennità stessa e definendone le relative condizioni per il riconoscimento.

La diretta applicabilità della citata disposizione normativa - di estremo dettaglio - alle Province autonome risulta in contrasto con il relativo ordinamento statutario. Infatti, nelle materie di competenza provinciale la nuova legislazione approvata dallo Stato, non è direttamente applicabile nell’ordinamento provinciale, essendo riconosciuto alle Province autonome un termine per adeguare le proprie leggi ai nuovi principi statali e restando applicabili *medio tempore* le disposizioni legislative provinciali preesistenti (artt. 4 e 5 dello Statuto speciale di autonomia; art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, recante “Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento”). L’art. 79, comma 4, dello Statuto di autonomia prevede, inoltre, che le Province autonome provvedono per gli enti del sistema territoriale regionale integrato (tra cui rientrano anche gli enti del servizio sanitario provinciale) alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando la propria legislazione secondo quanto previsto dal citato art. 2 del D.Lgs. n. 266 del 1992 e quindi adottando autonome misure di razionalizzazione e contenimento della spesa.

Al riguardo, viene altresì in rilievo il complesso delle norme di rango costituzionale, statutario e di attuazione statutaria che attribuiscono alle Province autonome la potestà legislativa e la corrispondente potestà amministrativa in materia di organizzazione dei propri uffici e del relativo personale in via esclusiva ed in materia di igiene e sanità in via concorrente (art. 8 n. 1, art. 9 n. 10, e art. 16, dello Statuto speciale di autonomia; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, recante “Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino - Alto Adige in materia di igiene e sanità”). Con particolare riferimento alla citata materia dell’igiene e della sanità si precisa che essa, per effetto

della riforma costituzionale del 2001, ricomprende la più ampia sfera costituita dalla tutela della salute, non essendo limitata all'assistenza sanitaria ed ospedaliera (articolo 117, comma 3, Cost., in combinato disposto con l'articolo 10 della Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Corte Costituzionale, sentenza n. 270 del 2005 e sentenza n. 181 del 2006).

Coerentemente con il quadro normativo delineato, le Province autonome provvedono al finanziamento della spesa sanitaria e del proprio servizio sanitario provinciale “*senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato*”, come previsto dall'art. 34, comma 3, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica); anche la giurisprudenza costituzionale consolidata ha riconosciuto con specifico riferimento all'organizzazione sanitaria, nonché all'autonomo finanziamento della spesa sanitaria da parte delle Province autonome, l'esclusione di queste ultime dall'operatività diretta delle norme statali di coordinamento della finanza pubblica nella materia (a partire dalla sentenza n. 341 del 2009, in particolare punto 6 del considerato in diritto; sentenza n. 133 del 2010, punto 3 del considerato in diritto, che si conforma alla precedente; sentenza n. 301 del 2013, punto 2.1 del considerato in diritto; sentenza n. 125 del 2015; sentenza n. 231 del 2017). In particolare, la Provincia autonoma di Trento ha disciplinato compiutamente l'organizzazione ed il finanziamento del servizio sanitario con proprie leggi, istituendo un proprio servizio sanitario (legge provinciale 23 luglio 2010 n. 16, recante “Tutela della salute in provincia di Trento”, in particolare articolo 2).

Le considerazioni sino a qui svolte con riferimento all'articolo 1, comma 865, della legge di bilancio valgono anche per la disposizione contenuta all'art. 1, comma 866, terzo periodo della stessa legge, che prevede l'obbligo per le Province autonome di riferire al Tavolo di verifica degli adempimenti regionali (previsto all'articolo 12 dell'Intesa del 23 marzo 2005) sullo stato di applicazione del citato comma 865. Invero, anche la richiamata disposizione contenuta all'art. 1, comma 866, terzo periodo, della legge di bilancio, essendo direttamente applicabile alle Province autonome, risulta in contrasto con le disposizioni di rango statutario sopra citate, oltreché con il principio di ragionevolezza ex art. 3 della Costituzione, posto che la richiamata Intesa contiene una disposizione di salvaguardia della specialità delle Province autonome, e che le medesime si rapportano con il predetto Tavolo a titolo di leale collaborazione.

Pertanto, si ritiene necessario impugnare avanti la Corte Costituzionale l'articolo 1, commi 865 e 866, della legge n. 145 del 2018, nelle parti in cui prevedono la loro diretta applicabilità nell'ordinamento provinciale delle disposizioni di dettaglio richiamate per i motivi sopra precisati.

Così come previsto dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, al fine di garantire la tempestività dei pagamenti da parte delle autonomie territoriali, comprese le Province autonome ed i Comuni, la legge di bilancio in esame autorizza le banche, gli intermediari finanziari, la Cassa depositi e prestiti S.p.a. e le istituzioni finanziarie dell'Unione europea a concedere anticipazioni da destinare al pagamento di debiti, certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2018, relativi a somministrazioni, forniture, appalti e a obbligazioni per prestazioni professionali (comma 849), contestualmente prevedendo che le anticipazioni concesse alle Regioni e alle Province autonome siano assistite da garanzia sulle relative entrate di bilancio, nel rispetto della specifica disciplina applicabile (comma 852). Secondo questa nuova disciplina, gli enti debitori sono tenuti ad effettuare il pagamento dei debiti entro 15 giorni dall'erogazione da parte dell'istituto finanziatore, a rimborsare l'anticipazione entro il 15 dicembre 2019 ovvero anticipatamente alle condizioni pattuite con gli istituti finanziatori ed a sottostare alla verifica da parte degli istituti finanziatori relativa all'avvenuto pagamento dei debiti in questione, con facoltà degli istituti medesimi di chiedere la restituzione dell'anticipazione, anche attivando le garanzie predette, in caso di mancato pagamento (commi 854, 855 e 856 nell'ambito dei commi da 849 a 857).

In questo quadro si inserisce la disciplina contenuta nell'art. 1, comma 857, della legge di bilancio, che testualmente dispone: *“Nell'anno 2020, le misure di cui ai commi 862, 864 e 865 sono raddoppiate nei confronti degli enti di cui al comma 849 che non hanno richiesto l'anticipazione di liquidità entro il termine di cui al comma 853 e che non hanno effettuato il pagamento dei debiti entro il termine di cui al comma 854”*.

In particolare, secondo l'interpretazione proposta da organi statali in fase attuativa, le condizioni per l'applicazione della sanzione, previste nella disposizione in commento, dovrebbero considerarsi alternative (e non congiuntive), con la conseguenza che l'operatività del sistema sanzionatorio risulterebbe subordinata alla mancata richiesta di anticipazione di liquidità entro il termine previsto dal comma 853 ovvero al mancato il pagamento dei debiti entro il termine. Secondo la predetta interpretazione, quindi, gli enti territoriali, tra cui le Province autonome, sarebbero irragionevolmente tenuti a ricorrere alle anticipazioni di liquidità al solo fine di evitare le predette sanzioni, anche in assenza di esigenza di cassa.

Ne deriva che la norma in questione, qualora applicata secondo il significato attribuitole dalla predetta interpretazione, risulterebbe in contrasto con il principio di ragionevolezza ex art. 3 della Costituzione, nonché con i principi di autonomia finanziaria contenuti nel Titolo VI dello Statuto speciale di autonomia, in relazione all'esercizio delle funzioni attribuite alle Province autonome negli articoli 8, 9 e 16 dello Statuto speciale.

Per queste ragioni, si ritiene necessario impugnare avanti la corte Costituzionale l'articolo 1, comma 857, della legge n. 145 del 2018.

Tutto ciò premesso, considerata l'urgenza di provvedere alla difesa delle competenze provinciali, si ritiene necessario valersi della facoltà riconosciuta alla Giunta provinciale dall'articolo 54, comma primo, n. 7) dello Statuto speciale e, pertanto, impugnare le predette disposizioni statali avanti la Corte Costituzionale. Considerata la delicatezza, l'importanza, la specificità del contenzioso in oggetto e la conseguente impossibilità di assicurare con i legali interni dell'Avvocatura della Provincia una difesa completa e adeguata in considerazione della carenza di organico, dell'elevato carico di lavoro del legale incaricato e complessivo della struttura, della complessità delle questioni di fatto e di diritto controverse e l'interesse pubblico ad una difesa piena; considerate altresì le motivazioni, gli atti e le norme sotto specificate e richiamate, nonché l'urgenza di provvedere alla difesa dell'Amministrazione, si ritiene opportuno affidare la rappresentanza e la difesa della Provincia autonoma di Trento nel giudizio avanti la Corte Costituzionale all'avv. Nicolò Pedrazzoli dell'Avvocatura della Provincia, all'avv. prof. Giandomenico Falcon, con studio in Padova, Via Barbarigo n. 4, e all'avv. Luigi Manzi dello Studio Legale Manzi e Associati, con studio in Roma, Via Confalonieri n. 5, con facoltà di agire, anche disgiuntamente, e di esercitare ogni facoltà assegnata dalla legge al difensore, e di eleggere domicilio presso lo studio dell'avv. Luigi Manzi, in Roma, Via Confalonieri n. 5.

Il prof. avv. Giandomenico Falcon ha inviato il proprio preventivo in data 19 febbraio 2019 sulla base dei parametri accettati, che prevede un costo di Euro 13.689,00.= oltre accessori (rimborso spese generali 15%, CNPA 4%, IVA 22%) e spese di trasferta per un importo pari ad Euro 1.500,00= (oltre CNPA 4%, IVA 22%); l'avv. Luigi Manzi ha inviato il proprio preventivo in data 21 febbraio 2019, sulla base dei parametri accettati, che prevede un costo di Euro 1.029,00, oltre accessori (rimborso spese generali 15%, CNPA 4% e IVA 22%). L'importo complessivo, impegnato con il presente provvedimento, è di Euro 23.378,52=.

Si propone, altresì, di autorizzare il Presidente della Provincia autonoma di Trento o, in sua assenza o impedimento, il Vice Presidente, a conferire ai suddetti patroni l'incarico di patrocinio e il mandato speciale di rito”.

LA GIUNTA PROVINCIALE

- udita la relazione;
- visti gli atti citati in premessa, l'istruttoria approfondita e completa del legale incaricato conformemente a tutte le indicazioni e disposizioni di servizio interne e, in particolare, alle circolari n. 2/2012, n. 1/2013 e n. 2/2013, al promemoria di data 30 giugno 2016, alle indicazioni operative di data 20 luglio 2015, dd. 19 gennaio 2016, prot. n. 22469, nonché alle indicazioni e disposizioni operative generali di data 15 marzo 2016, di data 11 luglio 2016,, 5 ottobre 2016, 23 dicembre 2016, 11 gennaio 2017 e 7 aprile 2017;
- visto lo Statuto speciale per il Trentino - Alto Adige;
- visto il decreto del Presidente della Repubblica 1 febbraio 1973, n. 49 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino - Alto Adige: organi della regione e delle province di Trento e Bolzano e funzioni regionali);
- vista la legge 31 dicembre 2012, n. 247 (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense);
- visto il codice deontologico forense e in particolare gli articoli 9, 10, 11, 12, 13, 14, 24 e 28;
- vista la legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12 (Nuovo ordinamento dei servizi e del personale della Provincia autonoma di Trento);
- vista la legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7 (legge sul personale della Provincia);
- vista la legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino);
- vista la legge provinciale 3 aprile 2015, n. 7 (Riordino della dirigenza e dell'organizzazione della Provincia: modificazioni della legge sul personale della Provincia 1997, della legge finanziaria provinciale 2015 e della legge provinciale sull'Europa 2015);
- visto l'art. 21, comma 4 e l'art. 39 quater, comma 4, della legge provinciale 19 luglio 1990, n. 23 (legge sui contratti e sui beni provinciali);
- visto l'art. 79 dello Statuto Speciale per il Trentino-Alto Adige e il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;
- vista la legge 24 marzo 2012, n. 27 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività);
- viste la legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7 (legge provinciale di contabilità) e la legge provinciale 9 dicembre 2015, n. 18;
- visto il decreto del Presidente della Provincia 29 settembre 2005, n. 18-48/Leg (Regolamento di contabilità di cui all'art. 78 ter della legge provinciale 14 settembre, n. 7);
- vista e richiamata la deliberazione di data 30 marzo 2016 della Commissione Arconet prevista dall'art. 3-bis del d.lgs. 118/2011, allegata alla nota prot. n. 335396/2016;
- visto e considerato il parere del Consiglio nazionale forense di data 15 dicembre 2017;
- viste e approvate le note del dirigente generale dell'Avvocatura della Provincia 21 febbraio 2013, prot. 105765; 5 marzo 2013, prot. 130481; 18 marzo 2013, prot. 158593; 27 ottobre 2011, n. 58279315; 11 aprile 2014, n. ID 159611606 e n. ID 159611651; 29 dicembre 2015, prot. 666576; 14 gennaio 2016, prot. 16707; 14 gennaio 2016, prot. 16422; 14 gennaio 2016, prot. 16321; 14 gennaio 2016, prot. 16449; 15 marzo 2016 (indicazioni e disposizioni operative generali); 16 marzo 2016, prot. 135467; nonché le circolari di data 11 maggio 2016, di data 1 giugno 2016 e di data 11 luglio 2016; richiamate e approvate le disposizioni e indicazioni operative generali di data 5 ottobre 2016, di data 11 gennaio 2017, di data 7 aprile 2017 e di data 18 luglio 2017, prot. n. 395837; il promemoria di data 27 aprile 2018, ID 320278935; la nota di data 8 maggio 2018, prot. n. 265749; la circolare 1A/2018 di data 31 maggio 2018;
- considerati l'interesse pubblico ad una difesa completa ed adeguata, la prassi, i precedenti, la sede dell'Autorità giudiziaria adita, il contenuto dell'atto e la complessità delle questioni di fatto e di diritto controverse non comuni e fuori dell'ordinario, l'elevato carico di lavoro dell'intera struttura e del legale incaricato che rende assolutamente non possibile una difesa interna, il

carattere fiduciario dell'incarico, le preminenti esigenze difensive, l'elevata professionalità e conoscenza dell'ordinamento provinciale del professionista esterno da incaricare e la sua riconosciuta specifica esperienza e elevata competenza, nonché il fatto che le attività difensive comportano prestazioni connesse all'abilità del prestatore d'opera e che la controversia complessa richiede particolare impegno;

- considerati l'importo delle spese legali del presente incarico di difesa e rappresentanza da ritenersi di rilevante complessità, e considerati i limiti degli onorari e dei compensi determinati nell'incarico di patrocinio e relativo preventivo;
- visto il curriculum vitae pubblicato sul sito e verificato che non sussistono situazioni che possono comportare un conflitto di interessi nello svolgimento dell'incarico;
- viste e richiamate integralmente le deliberazioni della Giunta provinciale 1 luglio 2005, n. 1361, 25 marzo 2016, n. 439, 2 novembre 2016, n. 1915 e 5 maggio 2017, n. 652, nonché la determinazione del Dirigente generale dell'Avvocatura della Provincia autonoma di Trento 29 maggio 2017, n. 22;
- dato atto che, ai fini del rispetto delle norme in materia di tracciabilità dei flussi finanziari ai sensi della L. n. 136/2010, al presente incarico di difesa e rappresentanza in giudizio sono assegnati i seguenti codici Smart CIG Z8A2747609 – ZB02747679;
- a voti unanimi, legalmente espressi,

DELIBERA

- 1) di impugnare avanti la Corte costituzionale, per i motivi e nei limiti di cui in premessa,
 - l' articolo 1, comma 857;
 - l' articolo 1, commi 865 e 866,della legge 30 dicembre 2018, n. 145 - “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019 – 2021”
per violazione:
 - dell'articolo 8 (in particolare n. 1), dell'articolo 9 (in particolare n. 10), dell'articolo 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale) e delle relative norme di attuazione (d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474);
 - del titolo II e del titolo VI dello Statuto speciale, in particolare articolo 79;
 - degli articoli 103, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale);
 - del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, in particolare articolo 2;
 - dell'articolo 117 e dell'articolo 119, in combinato disposto con l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;
 - del principio di leale collaborazione, in relazione all'articolo 120 della Costituzione, e dell'Accordo 15 ottobre 2014;
 - dell'articolo 3 della Costituzione e del principio di ragionevolezza.
- 2) di affidare la rappresentanza e la difesa della Provincia autonoma di Trento, nel giudizio avanti la Corte costituzionale con facoltà di agire, anche disgiuntamente, e di esercitare ogni facoltà assegnata dalla legge al difensore, all'avv. Nicolò Pedrazzoli dell'Avvocatura della Provincia, all'avv. prof. Giandomenico Falcon, con studio in Padova, Via Barbarigo n. 4, e all'avv. Luigi Manzi dello Studio Legale Manzi e Associati, con studio in Roma, Via Confalonieri n. 5, eleggendo domicilio presso lo studio di quest'ultimo in Roma, Via Confalonieri n. 5;
- 3) di autorizzare il Presidente della Provincia autonoma di Trento o, in sua assenza o impedimento, il Vice Presidente, a conferire ai suddetti patroni l'incarico di patrocinio e il mandato speciale di rito;

- 4) di impegnare la somma complessiva di Euro 23.378,52=, calcolata sulla base dei preventivi di spesa pervenuti, così ripartita: all'avv. Giandomenico Falcon Euro 21.877,09 = e all'avv. Luigi Manzi Euro 1.501,43=, sul cap. 151750-003 dell'esercizio finanziario 2019;
- 5) di sottoporre la presente deliberazione al Consiglio provinciale di Trento per la ratifica ai sensi dell'art. 54, comma primo, numero 7) dello Statuto di autonomia;
- 6) di dare atto che ai fini del rispetto delle norme in materia di tracciabilità dei flussi finanziari ai sensi della L. n. 136/2010, al presente incarico di difesa e rappresentanza in giudizio sono assegnati i seguenti codici Smart CIG Z8A2747609 - ZB02747679.

Adunanza chiusa ad ore 13:30

Verbale letto, approvato e sottoscritto.

Non sono presenti allegati parte integrante

IL PRESIDENTE
Maurizio Fugatti

IL DIRIGENTE
Enrico Menapace